

Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

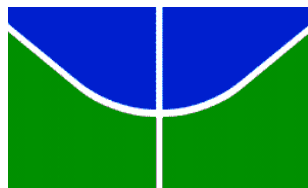
TWITTER PRESIDENCIAL E ACCOUNTABILITY

CARACTERÍSTICAS DA COMUNICAÇÃO *ONLINE* DO GOVERNO FEDERAL

Catarina Cardoso de Araújo

Brasília – DF

Dezembro/2020



Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

TWITTER PRESIDENCIAL E ACCOUNTABILITY

CARACTERÍSTICAS DA COMUNICAÇÃO *ONLINE* DO GOVERNO FEDERAL

Catarina Cardoso de Araújo

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política sob a orientação do professor Marcos Francisco Urupá Moraes de Lima.

Brasília – DF

“As palavras e o mundo mudam juntos, mas não em simples correlação direta”.

Hanna Pitkin

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é analisar os conteúdos publicados pelos perfis, no site de rede social Twitter, ligados à atual gestão da Presidência da República como investigação inicial da dinâmica *online* de comunicação de chefes de Estado. Para tal, foi utilizada a metodologia de Estudo de Caso, construída na etapa de análise quantitativa e análise qualitativa dos perfis, que, ao final do estudo buscaram responder as hipóteses de que o perfil pessoal do presidente da república no site de rede social Twitter é utilizado como canal principal para prestação de contas e anúncio do governo. As hipóteses, no entanto, foram refutadas para o período em análise.

PALAVRAS-CHAVE: REPRESENTAÇÃO, *ACCOUNTABILITY*, COMUNICAÇÃO PÚBLICA, E-DEMOCRACIA, REDES SOCIAIS, TWITTER.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze the content published by the profiles, on the social networking site Twitter, linked to the current administration of the Presidency of the Republic as an initial investigation of the online communication dynamics of heads of state. To this end, the Case Study methodology was used, built in the step of quantitative analysis and qualitative analysis of profiles, which, at the end of the study, sought to answer the hypotheses that the personal profile of the President of the Republic on the social network site Twitter is used as the main channel for accountability and government announcement. The hypotheses, however, were refuted for the period under analysis.

KEYWORDS: REPRESENTATION, ACCOUNTABILITY, PUBLIC COMMUNICATION, E-DEMOCRACY, SOCIAL NETWORKS, TWITTER.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Matriz de análise quantitativa.

Tabela 2: Matriz de análise qualitativa.

Tabela 3: Quantidade de seguidores das contas monitoradas.

Tabela 4: Programas e Projetos anunciados pelo Executivo durante o período de análise.

LISTA DE FIGURAS

Gráfico 1: Frequência de postagem das contas monitoradas.

Gráfico 2: Quantidade de interações por contas monitoradas.

Gráfico 3: Autoria dos discursos em @jairbolsonaro.

Gráfico 4: Discursos apoiados @jairbolsonaro.

Gráfico 5: Autoria dos discursos em @planalto.

Gráfico 6: Discursos apoiados @planalto.

Gráfico 7: Quantidade de postagens por categoria em @jairbolsonaro.

Gráfico 8: Quantidade de postagens por categoria em @planalto.

Gráfico 9: Quantidade de postagens por categoria em @planalto, filtrado por *tweets* originais.

Gráfico 10: Programas e Projetos divulgados pelas contas monitoradas.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
1.1. Contexto e Problema	8
1.2. Objetivo	9
1.3 Justificativa.....	9
2. METODOLOGIA	10
3. REVISÃO TEÓRICA	13
3.1. Teoria Política e Representação	13
3.2. Conflitos da Representação e a resposta da <i>accountability</i>	17
3.3. Acesso à informação e Comunicação Pública.....	21
3.4. Internet na Comunicação Pública e reflexos na <i>accountability</i>	24
4. ANÁLISE DE DADOS	28
5. CONCLUSÃO.....	35
6. REFERÊNCIAS	38

1. INTRODUÇÃO

1.1. Contexto e Problema

Representação política é um conceito cuja definição sofreu alterações ao longo do tempo. Conforme coloca Pitkin (2006), "a representação é, em grande medida, um fenômeno cultural", logo mutável. É inegável, porém, que representação seja um conceito fundamental às democracias modernas. Segundo Bobbio e Pasquino (1998), a representação transcreve-se na possibilidade de exercício de poder político a quem não o pode exercê-lo presencialmente.

Para alguns autores, o principal componente que constitui a relação de representação, enquanto exercício do poder político, está na responsabilidade que representantes devem aos representados (PITKIN, 1979). Esta visão pressupõe a existência de instrumentos de controle, uma vez que, para que a vontade do povo de fato prevaleça nas relações representativas, existe uma série de obstáculos que precisam ser superados (MIGUEL, 2005). Surge, como resposta, então, a *accountability*, com especial foco a *accountability* vertical, entre eleitos e eleitores. Esta pode ser definida como a "capacidade que os constituintes têm de impor sanções aos governantes, notadamente reconduzindo ao cargo aqueles que se desincumbem bem de sua missão e destituindo os que possuem desempenho insatisfatório" (MIGUEL, 2005, p. 29).

Tal conceito necessita de mecanismo institucionais para que seja de fato efetivo, como a realização de eleições periódicas e a publicidade de informação acerca dos mandatos (ROTHBERG, 2013). Nesta perspectiva, a comunicação pública, que, segundo Jorge Duarte (2007), trata de viabilizar o direito social, tanto individual quanto coletivo, ao diálogo, à informação e à expressão, exerce função essencial na participação política e, assim, na afirmação da cidadania.

A comunicação pública, porém, vem sofrendo grandes transformações com o advento da web 2.0 e a popularização de sites de redes sociais. Segundo Almeida (2014), estes novos ambientes virtuais de comunicação recebem "cada vez mais atenção por parte dos teóricos da democracia, no sentido de compreender o seu papel estruturador na mobilização e comunicação entre [...] sociedade, governos e população" (ALMEIDA, 2014, p. 286). Um exemplo destas mudanças está na tendência de predileção de contas pessoais dos representantes, em sites de redes sociais, para anúncios oficiais de mandatos e governos, como aconteceu durante a gestão do presidente americano Donald Trump.

É apontado que o do atual presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, tem utilizado plataformas de redes sociais, principalmente o Twitter, como sua principal ferramenta de comunicação acerca dos assuntos do governo¹. Uma vez que os sites de redes sociais abrem um novo caminho na Comunicação Pública e expandem o acesso à informação, necessária aos mecanismos de *accountability*, faz-se necessário uma investigação maior sobre o tema.

1.2. Objetivo

O presente trabalho propõe um estudo inicial sobre o caráter da comunicação *online* do atual chefe de Estado brasileiro, Jair Bolsonaro, buscando compreender seu comportamento no site de rede social Twitter. Uma vez que a Presidência da República também possui uma conta em tal site de rede social, conjuntamente será objetivo compreender se, de fato, o presidente tem utilizado seu perfil pessoal para comunicação oficial do governo, preterindo a consta institucional.

Ao final do estudo, quatro perguntas buscam ser respondidas, sendo elas:

1. Qual o caráter das postagens da conta pessoal do presidente Jair Bolsonaro no Twitter?
2. O perfil pessoal do presidente neste site de rede social possui maior frequência de atualização, maior alcance e maior interação em comparação a conta institucional da Presidência?
3. O perfil pessoal do presidente neste site de rede social é preferido, no lugar da conta institucional, para o anúncio de programas de governo?
4. O perfil pessoal do presidente é preferido, no lugar da conta oficial, para compartilhamento de conteúdo voltados para a prestação de contas?

1.3 Justificativa

Por se tratar de um fenômeno recente, ainda são poucos os trabalhos que buscam confrontar empiricamente como o potencial das plataformas de mídias sociais interferem nas relações de representação da sociedade civil. Para tal, é necessário iniciar a investigação compreendendo quais informações estão sendo compartilhadas nas plataformas digitais e se estas, de fato, podem ser compreendidas como ferramentas para efetivação da *accountability*.

¹ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/11/bolsonaro-segue-passos-de-trump-e-adota-rede-social-para-discursar.shtml>. Acesso em 13/11/2019.

2. METODOLOGIA

Para entender qual o comportamento das contas do atual governo no site de rede social Twitter, a metodologia escolhida foi a de Estudo de Caso. Segundo Gil (1996), estudos de caso consistem em um estudo aprofundado que leve a amplo e detalhado conhecimento sobre o objeto investigado. Nesta perspectiva, Yin (2005) afirma que estes estudos são estratégias preferidas quando se busca entender questões de "como" e "por que", especialmente quando o pesquisador tem pouco controle sobre fenômenos de estudos inseridos no contexto contemporâneo. Dado que se busca entender como se comportam os atores em um espaço onde não é possível controlar sua atuação, a descrita metodologia se apresenta como a melhor opção.

O Twitter é um site de rede social no qual, uma vez criado seu perfil, o usuário é convidado enviar mensagens, chamadas de postagens ou *tweets*, respondendo à pergunta "What's happening?" (O que está acontecendo?) em até 140 caracteres por atualização, podendo fazer uso ou não de recursos de mídia. O site torna público as conexões entre os usuários e as trocas de informações entre os usuários, o que o torna uma rede social propícia ao estudo da difusão de informações (RECUERO; ZAGO, 2010). No presente estudo, as unidades de análise serão as mensagens enviadas, as conexões entre usuários e os diversos tipos de interações que o site proporciona a partir destas conexões.

O estudo, em primeiro momento será focado em uma pesquisa exploratória, que analisará de forma quantitativa e qualitativa dois principais perfis de comunicação do governo: @planalto e @jairbolsonaro. Estes perfis foram selecionados por serem, respectivamente, a conta oficial da Presidência da República e o perfil pessoal do Presidente. Ambas são verificadas, o que atesta a veracidade da posse destas contas pelos atores de interesse.

A pesquisa quantitativa tem como foco descrever como se comportam estes perfis em termos das seguintes categorias, com seus respectivos objetivos:

Categoria	Descrição	Fonte
Alcance	Quantidade de contas possivelmente alcançadas pelo perfil	Número de seguidores (conexão)
Frequência de postagens	Frequência diária e quantidade de mensagens	Número de postagens por dia (mensagens)

	postadas, no período de análise, por cada perfil	
Interações	Quantidade de interações às mensagens postadas pelos perfis	Curtidas, <i>Retweets</i> , <i>Retweets</i> de Comentários (interação)
Discursos apoiados	Perfis fonte dos <i>Retweets</i> feitos pelos perfis	Contas <i>retweetadas</i> (interação)

Tabela 1: Matriz de análise quantitativa.

A análise qualitativa, por sua vez, levará em conta o conteúdo das postagens. Esta análise será feita através da técnica de análise de conteúdo e buscará compreender quais os assuntos mais relevantes para os perfis. Os tweets serão catalogados, para fins de análise, nas seguintes categorias, baseadas na descrição de Jorge Duarte (2007), sobre como se divide a informações na Comunicação Pública:

Categoria	Descrição
Institucionais	referentes ao papel, responsabilidades e funcionamento das organizações
De gestão	relativos ao processo decisório e de ação dos agentes que atuam em temas de interesse público
De utilidade pública	sobre temas relacionados ao dia a dia das pessoas, geralmente serviços e orientações
De Prestação de contas	dizem respeito à explicação e esclarecimento sobre decisões políticas e uso de recursos públicos
De interesse privado	as que dizem respeito exclusivamente ao cidadão, empresa ou instituição
Mercadológicas	referem-se a produtos e serviços que participam de concorrência no mercado
Dados públicos	informações de controle do Estado e que dizem respeito ao conjunto da sociedade e a seu funcionamento

Outros	Categoria adicionada à tese original do autor para incluir postagens que não se enquadram nas demais
--------	--

Tabela 2: Matriz de análise qualitativa.

Uma vez levantado o conteúdo das postagens, a base de dados será cruzada com a agenda oficial do Presidente da República, disponibilizada *online*, durante o período de estudo, para determinar se os programas e projetos de governo, anunciados em cerimônias oficiais, estão sendo divulgados nos perfis pessoal e institucional da Presidência no Twitter, e apontar qual conta está sendo preferida para tais anúncios.

A extração dos dados para análise quantitativa será feita de forma manual, através de monitoramento diário das contas. Uma vez extraídos, os dados serão incluídos na matriz de armazenamento, que será utilizada para realização das análises. O conteúdo das postagens terá mesma forma de extração e, após esta etapa, serão incluídos na matriz para catalogação nas categorias acima descritas. O monitoramento das contas para extração dos dados, assim como monitoramento da agenda oficial do Presidente da República, será feito no período de 01/09/2020 a 21/10/2020, totalizando 50 dias.

3. REVISÃO TEÓRICA

3.1. Teoria Política e Representação

3.1.1. A Democracia Clássica e o Princípio da Igualdade

O modelo democrático de escolha de representantes, baseado na livre candidatura à cargos públicos e no voto universal, é considerado componente fundamental à legitimação das democracias contemporâneas. Ao longo do desenvolvimento das teorias políticas, porém, o papel da representação sofreu várias mudanças. A origem democrática, a princípio, remete à negação da necessidade de representação política, tendo a igualdade como fundamento norteador da política (MEDEIROS, 2015).

A Antiguidade Clássica, primeira referência do pensamento democrático, “apresentava uma democracia de instrumentos de decisão direta, com base na igualdade entre os cidadãos, [com a] [...] participação de todos na gestão da *polis*” (MARQUES, 2007, p. 17). O modelo grego continha, então, elementos que não estão presentes nas democracias contemporâneas, como a assembleia popular e o sorteio para cargos públicos (MIGUEL, 2005). A principal diferença entre este modelo clássico e o atual reside, desta forma, no papel da participação popular e, por consequência, em como era entendida a representação. Sendo assim, na origem do pensamento político a representação era vista como um método oligárquico e contrário à democracia (MANIN, 1997), uma vez que o princípio norteador presumia a participação de todos considerados cidadãos.

3.1.2. Teoria Política Moderna e as concepções de Representação

O princípio da igualdade política, no entanto, foi perdendo espaço para novas prioridades, como a concepção de legitimidade, que ganha destaque com o advento do Estado Moderno e as teorias do Contrato Social (MEDEIROS, 2015). Segundo Cromartie (2003), o conceito de legitimidade está relacionado à aceitação de uma relação de dominação, ou seja, de uma obediência voluntária, que consiste na subordinação de certos grupos a determinado comando.

A centralidade desse conceito na passagem para a política moderna, em especial no contratualismo, justifica-se, em parte, no seu contexto histórico. O Estado Nacional surge em um período marcado por diversos conflitos, e sua ascensão representa uma concentração de poder em prol de uma noção de segurança (MEDEIROS, 2015). Assim, a análise das diferentes visões sobre o

contrato que dá origem ao Estado identifica como, no pensamento de cada autor, o poder unificado se legitima, e como ele representa as vontades e escolhas dos homens.

No pensamento de Hobbes (2003 [1651]), o estado de natureza é um estado de guerra, baseado na igualdade em termos de disputa, e onde as pessoas estão sujeitas aos perigos das paixões e aversões. Para superar este estado e preservar a vida, os indivíduos transferem sua autonomia ao estado, representado na figura do “Leviatã” -, considerado como o único capaz de manter a ordem e a paz. Essa transferência, no entanto, ocorre por meio de uma total delegação, que acontece unicamente no momento do consentimento ao contrato. Sendo assim, a representação em Hobbes pode ser compreendida como uma delegação única e total (MEDEIROS, 2015).

Para Locke (2006 [1689]), por sua vez, o estado de natureza não se constitui necessariamente em um estado de guerra, mas sim de um estado de cooperação. Entretanto, há, neste estado, um risco de conflito, pois os homens são “igualmente reis”. O pacto civil é, portanto, uma forma de preservar, para além da vida, propriedades e bens, evitando que o estado de natureza se transforme em um estado de guerra (MEDEIROS, 2015).

Segundo Medeiros (2015),

A propriedade privada ocupa um papel central na obra de Locke, visto que se configura no motivo principal pelo qual os homens se associam em sociedade política, a qual apenas pode ser constituída com o consentimento individual. [Assim,] o poder político reside em representantes escolhidos pela população, fundando os pressupostos da democracia representativa. A legitimidade do poder político se encontra na aquiescência individual dos governados (MEDEIROS, 2015, p. 264).

Rousseau (1988 [1755]), por sua vez, nega a necessidade de representação quando questiona a centralidade da propriedade privada presente em Locke. Para Rousseau, a importância deste elemento não teria surgido repentinamente, mas como consequência de um longo processo social que culminou no estado de natureza. Assim, as relações entre indivíduos no estado de natureza, para este autor, são percebidas apenas a partir do momento em que surgem conflitos, os quais levam à necessidade de adequação dos seres a si e aos outros, gerando desigualdades (MEDEIROS, 2015).

O desaparecimento da igualdade, para Rousseau, ocorre desde o momento em que o homem precisou do auxílio de outro, tornando-se útil possuir provisões para dois, como garantia de forma de pagamento ao trabalho necessário, introduzindo, assim, a posse privada. E, da posse, surgem as primeiras regras da partilha. O estabelecimento político é criado, então, como forma de evitar a desordem, originando a sociedade das leis, que se constitui em uma legitimação de uma relação de dominação, onde os indivíduos são alienados da própria liberdade (MEDEIROS, 2015). A alternativa,

proposta por Rousseau, a este cenário é “a construção de uma sociedade que permita o desenvolvimento da personalidade de cada um de seus membros em harmonia com os interesses da comunidade” (MEDEIROS, 2015, p. 265). Assim sendo, as decisões públicas seriam tomadas por todos os membros da comunidade política em assembleia, tornando as decisões alcançadas fruto de uma “vontade geral”, a qual não se resume à agregação das preferências políticas individuais, mas sim da noção do bem comum (HELD, 2007). Dessa forma, Rousseau se distancia não apenas da visão de Locke, mas também da visão de Hobbes, uma vez que seu modelo propõe um retorno à democracia direta, sem a necessidade da representação de um corpo político através da figura do soberano absoluto ou de representantes eleitos.

3.1.3. Questões contemporâneas sobre Representação

A concepção contemporânea de representação pode ser analisada a partir dos estudos de Hannah Pitkin, que trouxeram grandes contribuições à definição. Em seu livro *The Concept of Representation* (1967), Pitkin parte de um procedimento epistemológico, que traduz o conceito em seus diferentes significados, buscando uma adequação histórica e teórica, como foco especial na dimensão política do termo (ALKMIN, 2013). Desta forma, a autora desenvolve, em seu escrito, quatro tipos de visões de representação: formalista, descritiva, simbólica e substantiva.

Na visão formalista, inclui-se tanto a representação por autorização prévia, originária de Hobbes [...] quanto à representação por responsabilização a posteriori, originária do pensamento liberal, na qual a essência da representação é a *accountability* ou responsividade do representante. Enquanto a representação descritiva é a correspondência ou semelhança acurada com o que é representado, um espelho ou reflexo dele, a representação simbólica implica usar símbolos para fazer presente alguma coisa que, de fato, não esteja presente. A representação substantiva é a defendida por Pitkin. (LOUREIRO *apud* CARVALHO, 2015, p. 3-4).

A perspectiva moderna é a base para a concepção de algumas das visões de representação trabalhadas na obra, cujas algumas serão discutidas a seguir. Segundo Pitkin (1967), por realizar a divisão entre pessoas naturais e artificiais, em que as primeiras possuem certa autonomia e agem por si, enquanto as segundas realizariam suas ações por outrem, Hobbes introduz, na obra “O Leviatã”, o conceito de representação. Este modelo de representação, visto pelo autor como um procedimento formal necessário ao Estado, é explorado na primeira categoria tratada por Pitkin: a representação por autorização, que proporciona uma espécie de transferência de poder do representado para o representante. Nesta transferência, é conferida autoridade ilimitada ao soberano, criando a dualidade entre representados e representantes, básica para a formulação do pacto social - onde a liberdade de ação daquele se torna condição para superar o estado de natureza (ALKMIN, 2013).

Para Pitkin (1967), apesar de possuir possibilidades restritas, o conceito de representação apresentado por Hobbes já pressupõe certa responsabilização. Assim, existe, neste modelo de Contrato Social, a necessidade de governantes atuarem em nome dos representados, e a obrigação dos representados em obedecer, de forma ilimitada, as ordens dos representantes. Esta forma de representação pode ser compreendida, na teoria de Pitkin, como *acting for*, quando a representação guia as ações do representante, e, gera “necessidade de uma [...] responsabilização a posteriori (originária do pensamento liberal), na qual a essência da representação é a *accountability* ou responsividade do representante” (LOUREIRO *apud* ALKMIN, 2013, p.60).

Além da possibilidade de representação por autorização, a representação política formal também é possível, segundo Pitkin (1967), como semelhança entre representante e representado. Este modelo dialoga com a obra do inglês John Locke, uma vez que nela a sociedade civil é estabelecida através da formação de um corpo político, que possuirá a responsabilidade de preservar os Direitos Naturais dos indivíduos, como liberdade e igualdade política (CARVALHO, 2015). Nesta perspectiva “o liberalismo de Locke inscreve uma nova perspectiva de representação, no que se aproxima do tipo apresentado por Hanna Pitkin como *standing for*, onde o representado A mantém uma ligação intrínseca com o representante B, através da atividade legislativa” (ALKIMIM *apud* CARVALHO, 2015, p. 6).

A partir de um dos textos mais recentes de Pitkin, o artigo *Representação: Palavras, Instituições e Idéias* (2006), seu clássico livro de 1967 é complementado a partir do contraponto com os escritos de Rousseau. A autora introduz o conceito do paradoxo lógico da representação, que questiona, e até mesmo critica, a real possibilidade da representação. Segundo a autora,

Rousseau não argumenta em termos de interesse, mas de vontade, e a vontade é verdadeiramente pessoal. Uma pessoa pode ter vontade no lugar de outras, mas não há garantia de que essa vontade de um coincidirá com as vontades dos outros. Assim, as pessoas são livres apenas quando se autogovernam; as pessoas são obrigadas de forma legítima apenas pelas leis que elas “ratificaram pessoalmente”, pelas leis aprovadas por sua própria vontade, expressa em participação direta. (PITKIN, 2006, p. 26-27).

Assim, a ação política requer a vontade individual dos cidadãos, que existe antes mesmo da autorização ou delegação a outrem. Sendo assim, vontade é inalienável e não pode ser representada. Surge então o paradoxo, que segundo, Alkmin (2013) pode ser denotada como a impossibilidade de igualdade entre representante e representado, uma vez que, na esfera social, esta igualdade é logicamente impossível, pois “um sujeito ou vontade individual não se expressa através de outro sujeito ou vontade” (ALKIMIN, 2013, p 57).

Desta discussão, nasce também um debate acerca da liberdade de ação dos mandados. Segundo Pitkin (2006), este debate “pode ser sintetizado nessa escolha dicotômica: um representante deve fazer o que seus eleitores querem ou o que ele acha melhor? A discussão nasce do paradoxo [...] da representação: tornar presente de alguma forma o que apesar disso não está literalmente presente” (PITKIN, 2006, p.30). Este debate é conhecido como o dilema do mandato livre ou imperativo.

Para teóricos que defendem a liberdade dos mandatos, como Edmund Burke, o representante não está diretamente ligado a ou na obrigação de representar a vontade dos eleitores, uma vez que, quando eleito, sua obrigação passa a ser com a nação como um todo, e não com indivíduos (PITKIN, 2006). O argumento contrário, dos defensores do mandato imperativo, parte do pressuposto de que o povo tem o poder de impor suas preferências ao governo, e que o eleito deve seguir uma série de instruções, sob a pena de destituição do mandato (AZAMBUJA, 1998).

A este dilema, Pitkin (2006) responde que apenas a representação direta, tal qual em Rousseau, proporciona uma alternativa real ao problema apresentado, uma vez que, em sua visão, o representante é agente de interesses privados que personifica a alienação da liberdade popular. Luis Felipe Miguel (2013) aponta que a autora passa a enxergar a representação política como um elemento não necessariamente democrático.

3.2. Conflitos da Representação e a resposta da *accountability*

A partir do fim da II Guerra Mundial, com a queda de regime autoritários europeus, a democracia ganhou espaço como modelo de organização política capaz de gerar decisões públicas legítimas. No entanto, conforme visto acima, tal regime distanciou-se de seu sentido etimológico e das características que lhe deram origem, sendo o modelo democrático da antiguidade clássica, atualmente, apenas um imaginário associado ao conceito. Distanciando-se do modelo grego, as instituições que permitem o funcionamento das democracias contemporâneas, como o processo eleitoral e o parlamento, são estranhas à experiência clássica, e, na atualidade, o povo exerce seu poder de forma bastante mediada, raramente decidindo diretamente sobre políticas de conduta do Estado (MIGUEL, 2005).

A formação de sociedades cada vez mais complexos requerem maior atenção dos cidadãos às questões públicas, enquanto, ao mesmo passo, as transformações da vida privada reduzindo o tempo disponível para a participação política. No contexto mais recente, os movimentos históricos em prol de direitos políticos incorporaram diversos grupos à demos, aprimorando a complexidade dos debates

e tornando indispensável à existência, na democracia, alguma forma de intermediação. “Nossos estados são muito extensos para que todos reúnam-se e muito populosos para que se possa imaginar um diálogo que incorpore cada um de seus cidadãos” (MIGUEL, 2005, p. 3), tornando, assim, necessária especialização de governantes que representem a população nas questões públicas.

Porém, a naturalidade com a qual a democracia representativa é recebida hoje, especialmente no ocidente, não exclui suas contradições. O distanciamento da noção primária de democracia denuncia “um governo do povo no qual o povo não estará presente no processo de tomada de decisões” (MIGUEL, 2005, p. 3), o que se desdobra em uma série de desafios, sendo o principal deles o próprio dilema da representação descrito por Pitkin (2006), onde as preferências individuais são suprimidas em prol de uma hipotética “vontade coletiva”. Além disto, a organização democrática impõe uma série de desafios, como a necessidade de manutenção de uma unidade mínima, sem a qual a sociedade não pode existir, em contraste a livre expressão acerca dos interesses em conflito; a resposta diferente dos indivíduos no processo de formação de seus próprios interesses, de acordo com os recursos que dispõem, ainda que exista a igualdade formal de acesso às instâncias decisivas, devido as desigualdades cognitivas; ou, ainda, a possibilidade de manipulação da suposta “vontade coletiva”.

Segundo Luis Felipe Miguel (2005), a necessidade histórica de representação política traz ao menos três problemas fundamentais, estreitamente ligados entre si, sendo eles:

- (1) a separação entre governantes e governados, isto é, o fato de que as decisões políticas são tomadas de fato por um pequeno grupo e não pela massa dos que serão submetidos a elas;
- (2) a formação de uma elite política distanciada da massa da população, como consequência da especialização funcional acima mencionada [...] e (3) a ruptura do vínculo entre a vontade dos representados e a vontade dos representantes, o que se deve tanto ao fato de que os governantes tendem a possuir características sociais distintas das dos governados, quanto a mecanismos intrínsecos à diferenciação funcional, (MIGUEL, 2005, p. 3 e 4).

Para Arato (2002), as respostas constitucionais a estes conflitos representativos tendem a ser, historicamente, baseados em três vertentes, sendo elas centradas nos conceitos de identificação, de deliberação, ou de similitude. Contrário ao princípio da identidade de Carl Schmitt, o qual afirma que a democracia consiste na transcrição da vontade popular na identidade da lei (MOUFFE, 2019), Arato afirma que a democracia moderna, de grande escala, com suas complexidades, conforme acima visto, não se sustenta apenas na identidade entre governantes e governados. Isto porque, segundo a visão do autor, e em consonância com as ideias de Pitkin (2006), a vontade geral genuína, que seria transcrita na lei, levaria a uma representação livre próxima a democracia direta. O que acontece, na realidade, quando o corpo legislativo representa os interesses do povo, as “objeções permanecem as mesmas que no caso da versão doutrinária da soberania parlamentar: em nome do povo, a legislatura pode reproduzir pela discussão apenas sua própria vontade corporativa e, provavelmente, apenas a

vontade parcial da facção mais forte” (ARATO, 2002, p. 5). Assim, baseado apenas na identificação, não é possível existir garantias institucionais de que os interesses públicos sejam levados em consideração e de que a opinião pública seja respeitada pelas legislaturas em um modelo puramente deliberativo de democracia.

Desta forma, para Arato (2002), o que Carl Schmitt enxerga como identidade, seria mais bem descrito como identificação, tratando-se de um processo no qual eleitos e representados superam o sentimento de distanciamento entre eles. Este conceito aplica-se melhor a contextos de mobilização a motivações do povo, onde estes são influenciadas pelos líderes e onde o desejo de ser liderado torna-se um motivo importante, como, por exemplo, em épocas eleitorais. Entretanto, a identificação costuma ter curta duração, uma vez que uma suspeita justificada é suficiente para a quebra de vínculos. Para o autor, “nas condições modernas uma parte da população não se identifica tão facilmente, pois a condição normal da democracia representativa moderna é a desconfiança” (ARATO, 2002, p. 81).

Seria mais fácil, então, criar um vínculo de identificação com representantes se estes se assemelhassem aos representados, numa visão plural tal qual a existente na sociedade, sendo, assim, a liderança um espelho das vontades existentes na população. Esta visão, ligada à representação descritiva, tal qual apresentada por Pitkin (1967), “pode talvez ser considerada como um substituto à participação direta, sendo que a assembleia seria uma espécie de microcosmo do macrocosmo social”. No entanto, esta saída acaba esbarrando no que Arato chama de “déficit democrático”, onde o resultado levaria a uma representação descritiva apenas se eleitores forem obrigados a votar em representantes de seu próprio grupo, o que vai de encontro à liberdade de voto e de candidaturas (ARATO, 2002).

Assim, as respostas citadas fornecem apenas as ligações sociológicas entre representantes e representados, sem de fato resolver o dilema ligado à representação. Segundo o autor, “a única conexão que a lei positiva [...] pode oferecer é *accountability*”, visão corroborada por Luis Felipe Miguel (2005) quando afirma que a resposta que as instituições democráticas tendem a dar para os três problemas fundamentais, por ele apresentados, é a mesma. Para Miguel (2005), *accountability* pode ser definida como a “capacidade que os constituintes têm de impor sanções aos governantes, [...] reconduzindo ao cargo aqueles que se desincumbem bem de sua missão e destituindo os que possuem desempenho insatisfatório (MIGUEL, 2005, p. 4). Pode ser vista, então, como avaliação retrospectiva de representantes eleitos que não possuem, enquanto exercem seus cargos, vínculo direto com as promessas e programas de campanha, mas que, graças aos mecanismos de

accountability, podem ser penalizados por suas ações e omissões, enquanto representantes, nas eleições subsequentes. O que se avalia, assim, é o desempenho geral dos representantes, e se este se distanciou do ponto de vista daqueles lhe autorizaram a estar no cargo (ARATO, 2002).

Para a efetivação da *accountability*, é necessária “a prestação de contas dos detentores de mandato e o veredicto popular sobre essa prestação de contas. [Sendo assim,] é algo que depende de mecanismos institucionais, sobretudo da existência de eleições competitivas periódicas, e que é exercido pelo povo (MIGUEL, 2005, p. 5). Segundo Miguel (2005),

O ponto culminante da *accountability* vertical é a eleição – que, assim, ocupa a posição central nas democracias representativas, efetivando os dois mecanismos centrais da representação política democrática, que são a autorização, pela qual o titular da soberania (o povo) delega capacidade decisória a um grupo de pessoas, e a própria *accountability* (MIGUEL, 2005, p. 4).

A existência das eleições regulares pode ser vista, então, como indicativo de que haverá uma “avaliação popular das ações passadas, e que os representantes não podem, sem sérias consequências, afastar-se dos interesses e opiniões daqueles que constituem a suposta soberania das democracias” (ARATO, 2002, p. 92). Assim, a *accountability* não confina os mandatos como imperativos, apenas restringe comportamento dos representantes se eles possuem interesse de reeleição, sendo possível vê-la, então, como o “termo médio” entre o mandato livre e o mandato imperativo. “O representante não está preso às preferências expressas de seus constituintes, mas idealmente deve decidir da forma que eles decidiriam caso dispusessem das condições” (MIGUEL, 2005, p. 6).

Devido sua importância na dinâmica de representação, a *accountability* vertical deveria ocupar dimensão crucial na democracia moderna. Observa-se, porém, que, na atualidade, esta não é a realidade. Fatores como a complexidade das questões políticas, o pouco incentivo à qualificação do debate e o controle dos agentes públicos sobre a agenda acabam corroendo a capacidade de supervisão dos eleitores. Segundo Miguel (2005),

o mais crucial [dos problemas] está ligado ao fato de que a representação política nas sociedades modernas é multifuncional, ou seja, o mandato concedido, tanto no poder Executivo quanto no poder Legislativo, abrange uma quantidade indeterminada de questões. O mandatário possui poder de decisão sobre os temas mais diversos e [...] os custos de informação para os eleitores tornam-se altos, sobretudo porque, por definição, eles podem dedicar às questões públicas apenas uma pequena parcela de seu tempo e de sua atenção (MIGUEL, 2005, p. 6).

Assim, multifuncionalidade da representação gera a necessidade de múltiplas prestações de conta, tornando imprescindível não apenas a existência de mecanismos institucionais para a aplicação de sanções efetivas, mas também a garantia de uma gama de informações, tanto sobre a diversas atuações dos representantes, como também sobre seus impactos para os diversos grupos da sociedade,

para que seja possível a produção de uma avaliação global do desempenho do governante. “Atualmente, os regimes considerados democráticos garantem sanções de tipo eleitoral para os governantes, mas falham, em maior ou menor grau, nos demais quesitos [uma vez que] o pluralismo dos meios de informação é limitado” (MIGUEL, 2005, p. 6).

Almeida (2014), em seus estudos acerca dos mecanismos de *accountability* em sites de Redes Sociais, fortalece a importância da dimensão informativa na prestação de contas. Sua visão é baseada na teoria de Schedler (1999), a qual aponta dois elementos necessários à *accountability*: *answerability*, a obrigação dos representantes de explicar suas ações e se justificar; e *enforcement*, a capacidade dos representantes de impor sanções. Segundo a autora, o

critério demandante de *accountability* requer mais do que sanção [...]. Ele é dependente da habilidade dos representantes informarem e justificarem publicamente suas ações. Não se trata apenas de saber o que os representantes fazem, mas como e por que, já que ninguém é capaz de sancionar apropriadamente os representantes se não tem acesso às informações para julgar ou não conhece as razões pelas quais alguma decisão foi tomada (ALMEIDA, 2014, p. 283).

3.3. Acesso à informação e Comunicação Pública

Uma das condições necessárias à qualidade da representação das vontades do povo é, então, a publicidade de informações. O acesso a ela garante aos eleitores a capacidade de julgar as ações daqueles que os representam, reconduzindo aos cargos públicos aqueles que realmente agem de acordo com os mesmos princípios. Segundo Schmitt, “não existe nenhuma representação que se desenvolva em segredo ou a portas fechadas [...]. Um parlamento tem um caráter representativo apenas enquanto se acredita que sua atividade própria seja pública. (SCHMITT, 1928, p. 208 *apud* BOBBIO, 2000, p. 101). O acesso à informação, torna-se, assim, um meio para o exercício da participação política, e segundo Haswani (2010), faz parte do arcabouço legal que dá forma ao estado democrático.

3.3.1. Acesso à informação como exercício de direito

O acesso à informação está presente no ideal democrático desde sua origem. Na experiência de democracia na cidade Estado grega, cidadãos reuniam-se na ágora, ou Eclésia, um local público para apresentação de propostas, acusações, denúncias ou debate sobre as questões da vida na pólis (HASWANI, 2010). Para Haswani (2010), uma das heranças deixadas para a democracia dos dias atuais é a exposição pública do processo decisório e de temas relevantes para a sociedade. Assim,

mesmo quando o ideal [da] democracia direta foi considerado ultrapassado, o caráter público do poder — entendido como aberto ao público, sem segredo — continuou sendo um dos aspectos essenciais na distinção entre Estado democrático constitucional e Estado absoluto e, conforme Bobbio (2000), assinalou a volta do “poder público em público” (HASWANI, 2010, p 47).

Para a autora, “Estado, democracia, constitucionalismo e direitos aparecem numa sequência interdependente” (Haswani, 2010, p 30). Desta forma, a participação do cidadão na construção e na administração dos governos, ainda que de forma indireta, facilitada pelo fluxo de informações e publicidade acerca do poder público, evidencia o direito ao exercício democrático da cidadania. Bonfin (2015), debruçado na tese de Haswani, explica esta perspectiva, mostrando que

é fundamental a correlação [...] entre direitos fundamentais, constitucionalismo e Estado de Direito, este último caracterizado pela primazia dos direitos fundamentais do homem, amparados pelo Estado com a lei. Este estatuto legal busca o equilíbrio nas relações do cidadão com o Estado, por meio de uma administração pública mais independente e harmônica. Porém, [...] a igualdade teoricamente proporcionada pela norma jurídica acabou por gerar maior aumento das desigualdades sociais [...], sem a intervenção do Estado diante da influência do poder econômico e da lógica liberal, perderíamos o sentido de bem comum [...]. Verificou-se, então, a necessidade imprescindível da participação popular na formulação e na gestão das políticas públicas como único recurso de assegurar-se a efetivação da igualdade. E, com ela, a noção de Estado Democrático de Direito, que traz como pressuposto a participação efetiva do povo na formação e na administração da coisa pública. (BONFIN, 2010, p 26-27).

O direito de participação como exercício democrático, tal qual colocado por Haeasni (2010), é assegurado pela Constituição Brasileira de 1988, logo em seu artigo 1º, onde evoca seus princípios fundamentais da República Federativa do Brasil o ideal de cidadania. “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente” (BRASIL, 1988).

Para que o exercício democrático de participação e da dinâmica de representação seja efetivo, é necessário, portanto, conceber como direito o acesso à informação, uma vez que este é a “manifestação de querer saber, de entender o ato do Estado, do governo. É a materialização de uma [...] postura interessada em soluções e debate público de políticas públicas. Um indicador de cidadania ativa” (HASWANI, 2010). E, assim como o direito a participação, o direito ao acesso à informação pública está prevista na Constituição Federal de 1998, em seu artigo 5º, inciso XXXIII, segundo o qual “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1988). Desta forma, o Estado situa-se como promotor de uma comunicação de informações que garanta direitos o pleno exercício da participação, visto aqui como a Comunicação Pública.

3.3.2. A Comunicação Pública:

O termo “Comunicação Pública” abrange um conceito complexo, que permite múltiplas reflexões sobre seu uso em diferentes perspectivas do campo comunicacional, o que se traduz em diversas abordagens teóricas para tratá-lo (BONFIN, 2015). Para o aprofundamento no estudo acerca do assunto, adota-se não apenas a perspectiva de Haswani (2010), do Estado como emissor da comunicação, respaldadas pelo Estado Democrático de Direito, conforme visto acima, mas também a perspectiva de Duarte (2007), o qual “vê na esfera pública, na democracia e na cidadania o espaço público amplo e irrestrito para interações sociais e políticas, deliberação e o debate social sobre temas de interesse público” (BONFIN, 2015).

Segundo Duarte (2007), Comunicação Pública é um conceito que tem origem na noção de comunicação governamental, evoluindo a partir da necessidade de viabilização da democracia e da transformação da sociedade brasileira a partir da década de 1980, que saia de um período de regime autoritário, marcado pela censura, e buscava a inserção da população nos espaços públicos de decisão. Assim, a “Comunicação Pública ocupa-se da viabilização do direito social coletivo e individual ao diálogo, à informação e expressão” (DUARTE, 2007, p. 2). Ela se traduz nos fluxos de informação e de interação acerca de temas de interesse público entre atores sociais e agentes públicos, tais como Estado, em suas três esferas de poder, governo, e sociedade civil, que inclui desde cidadão individual até organizações como partidos e empresas dos terceiros setor. Assim, ela “trata de compartilhamento, negociações, conflitos e acordos na busca do atendimento de interesses referentes a temas de relevância coletiva”. (DUARTE, 2007, p. 2).

Existe aqui a necessidade de posicionar a Comunicação Pública em relação a Comunicação Governamental e a Comunicação Política. De forma resumida, a Comunicação Governamental diz respeito aos fluxos de informação e de relacionamento entre o Governo e a sociedade que o elegeu. A Comunicação Política, por sua vez, trata dos discursos e ação que buscam a aprovação da opinião pública visando a conquista de ideia ou a cargos de poder. A Comunicação Pública, por sua vez, é mais abrangente, incluindo “tudo que diga respeito ao aparato estatal, às ações governamentais, partidos políticos, terceiro setor e, em certas circunstâncias, às ações privadas” (DUARTE, 2007, p. 3). Desta forma, a Comunicação Pública contém tanto a Governamental quanto a Política, pois trata do fluxo de informação e da interação acerca de temas de interesse da sociedade.

Para Duarte, assim como para Haswani, a Comunicação Pública está centrada em conceitos como democratização, interesse público, cidadania, participação, diálogo. Significa “mais poder para a sociedade, menos para os governos; mais comunicação, menos divulgação [...] O objetivo central é

fazer com que a sociedade ajude a melhorar a própria sociedade” (DUARTE, 2007, p. 3). O autor destaca, entre outras funções da Comunicação Pública, a possibilidade de monitoramento, controle, avaliação e revisão das políticas e ações públicas, sendo um tema central à implementação de atividades ligadas à *accountability*.

3.4. Internet na Comunicação Pública e reflexos na *accountability*

3.4.1. A e-Democracia

Nas primeiras décadas do século XXI, ganhou força movimentos que incorporaram os avanços do mundo tecnológico, com a difusão do acesso à internet, ao exercício da cidadania na perspectiva democrática. As experiências construídas a partir deste movimento encontram-se no âmbito da democracia digital, campo que “lida com a complexa relação entre tecnologias digitais de comunicação e as práticas democráticas” (SILVA; SAMPAIO; BRAGATTO, 2016, p. 17), também conhecido como e-Democracia. Esta noção tem sido fomentada pelas capacidades técnicas que as Tecnologias de Comunicação e Informação (TICs) possuem e suas possibilidades de melhorar o desempenho ou até mesmo resolver problemas do modelo democrático atual (COLEMAN; BLUMELR, 2009; GOMES, 2005), como, por exemplo, aproximar a esfera política e o poder decisório dos eleitos aos representados, situados na esfera civil.

Segundo Lusoli (2006), ao adicionar o “e” de eletrônico ao conceito de democracia, obtém-se uma expansão do termo, adicionando-se ao ideal democrático o uso de tecnologia para concretizar avanços. Trata-se, assim, de um conceito normativo, que vê os aspectos digitais da vida moderna como um instrumento para aprimorar o sistema político (SILVA; SAMPAIO; BRAGATTO, 2016).

Para Gomes (2007), é possível distinguir os estudos sobre e-democracia pela ênfase, que pode ser social ou institucional. O enfoque social envolve questões como a participação política, o fortalecimento do domínio público e a relação entre as novas tecnologias e o capital social, e considera a tecnologia uma importante ferramenta para a formação de competências políticas de cidadania, como a formulação de preferências, o fortalecimento da organização da demanda social e da política entre grupos de contato e a maturidade do estado de pensamento. A vertente institucional, por sua vez, direciona “a discussões referentes ao impacto da internet no modo de relacionamento entre sistema político e cidadão” (SILVA; SAMPAIO; BRAGATTO, 2016, p. 21), relacionando a organização do ambiente e da dinâmica democrática, sob a influência de novas tecnologia, e suas consequências para as instituições do Estado e o exercício da cidadania.

3.4.2. Redes Sociais, Comunicação Pública e *accountability*

No campo da e-Democracia, destaca-se o crescimento das redes sociais na internet, definidas por Recuero (2014) como “representações de grupos sociais, constituídas com o apoio dos sites de rede social” (RECUERO, 2014, p. 291). Estas estruturas em rede são estabelecidas através da apropriação de sites de rede social que, por sua vez, “constituem-se em ferramentas que permitem aos atores a construção de um perfil individual e a publicação de suas conexões sociais” (BOYD; ELLISON, 2007), e permitem a construção de redes mais amplas e complexas, onde há a novos modelos de conexão, novos valores simbólicos e a construção de novas audiências (RECUERO, 2014).

Com o advento destes sites de rede social, também conhecidos como a Web 2.0, usuários da internet passaram a ser coprodutores dos conteúdos, disponibilizados facilmente para a suas redes, tornando o ambiente digital ainda mais promissor ao compartilhamento de informações e à interação social (ALMEIDA, 2016). Assim, um dos novos valores democráticos dos sites de rede social reside na possibilidade de criar uma comunicação mais barata, rápida, e com maior alcance entre pessoas (CASTELLS, 2012), ampliando o direito de acesso à informação.

Este acesso à informação mais barato, rápido e de maior alcance possibilita a criação de canais de comunicação pública atentos, que podem ser direcionados à gestão pública e “marcam um caminho incrivelmente frutífero na transformação do conhecimento especializado, na descentralização do saber e na potencialização da cidadania” (BUSTAMANTE, 2010, p. 33). Desta forma, o espaço virtual inaugurado pelo advento das redes sociais “possui a capacidade de abrigar diversas [...] arenas de discussão, pois se trata de uma rede de comunicação pública não necessariamente institucionalizada e, em muitas ocasiões, local que abriga a formação espontânea de opiniões”. (MARQUES, 2006, p. 170).

O potencial dos espaços criados pelo uso das redes sociais não se restringe apenas a sociedade civil. Segundo relatório da Unesco, “o setor público faz [uso] das tecnologias da informação e da comunicação com o objetivo de melhorar a oferta de informação e serviços, encorajando a participação dos cidadãos [...] e tornando o governo mais responsável, transparente e efetivo” (TORRES *apud* BONFIN, 2010, p. 78). Assim, no que diz respeito ao uso das ferramentas digitais sob a ótica institucional, percebe-se que as ferramentas digitais de comunicação pública tornaram-se essenciais, como um “instrumento de construção da agenda pública [que] direciona seu trabalho para a prestação de contas [...] e o reconhecimento das ações promovidas nos campos políticos, econômico

e social” (BRANDÃO, 2007, p. 5), sendo, assim, indispensável para a eficiência dos mecanismos de *accountability* na democracia contemporânea.

3.4.3. Uso da Redes Sociais pelos Governos

A comunicação via sites de redes sociais, apesar do seu potencial para o fortalecimento da democracia, apresenta diversas controvérsias. Segundo Machado e Miskolci (2019), ainda que não seja possível atribuir responsabilidade direta e exclusiva às redes sociais, estas amplificam, visibilizam, e radicalizam conflitos pré-existentes existentes, como a tendência a polarização nas discussões entre visões de direita e de esquerda. Recuero, Zago e Soares (2017), em seu estudo acerca das conversações no site de rede social Twitter, apontaram a tendência de criação de “filtros-bolha” entre redes de troca de informação, onde circulam apenas discursos que reforçam a posição política de atores que constituem as redes.

Além de estudos acadêmicos, algumas experiências práticas incitam a necessidade de mais pesquisas acerca do impacto que tais redes podem ter nos contextos democráticos atuais. Uma das principais experiências sobre o tema reside no uso de site de redes sociais por parte de chefes de Estado, e como esta utilização reflete na dinâmica de comunicação entre Governo e sociedade civil. Donald Trump, 45º presidente dos Estados Unidos, eleito em 2016, numa campanha que utilizou fortemente os sites de rede social como ferramenta de engajamento dos eleitores, é usuário do Twitter, e utiliza a plataforma para se manifestar acerca das decisões de seu governo. Seu estilo de comunicação no site, segundo Ott (2019), utiliza-se de discursos extremistas e da própria estrutura do Twitter para engajar sua rede e propagar suas ideias. Neste contexto, contas críticas ao presidente eram bloqueadas por seu perfil, sendo assim, proibidas de acessar as mensagens publicadas por Trump no site de rede social.

Em julho de 2019, no entanto, a Justiça americana proibiu o chefe do Executivo de bloquear o acesso dos usuários à sua conta. Segundo a decisão, tomada de forma unânime por um colegiado de três juízes, “uma vez que o presidente utiliza seu perfil na rede social para tratar de assuntos do governo, ele não pode impedir americanos de lerem suas publicações nem de participar de discussões nos posts— sob a justificativa de não gostar das opiniões dessas pessoas”². Segundo os magistrados, o bloqueio consiste em violação a Constituição americana, que garante o direito à liberdade de

² Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/07/trump-nao-pode-bloquear-seguidores-no-twitter-determina-tribunal.shtml>. Acesso em 15/09/2020.

expressão e a “decisão garantirá que pessoas não sejam excluídas desses fóruns apenas por causa de suas opiniões, além de garantir que autoridades públicas não criem câmaras de eco”³.

Decisões como esta levaram a empresa Twitter, Inc., que administra o site de rede social, a criar uma política para lidar com publicações de líderes mundiais na plataforma. Segundo a política, a plataforma é “um lugar em que as pessoas podem participar de conversas públicas e se informar sobre o mundo em que vivem”⁴ e a companhia optará por “deixar o conteúdo disponível [...] caso exista um claro interesse público”⁵.

No Brasil, é apontado que o atual presidente, Jair Bolsonaro, eleito em 2018 em uma campanha também marcada pelo forte engajamento nas redes sociais, acompanha o presidente americano no estilo de uso dos sites de rede social⁶, inclusive nas ações relativas ao bloqueio de usuários. Os conteúdos compartilhados pelo chefe de Estado brasileiro chegaram a ser alvo de ações da empresa Twitter, Inc. por violarem a política de líderes mundiais da plataforma. Como tais atitudes limitam o acesso a informações necessárias aos eleitores para a tomada de decisão sobre os rumos da vida pública e ao pleno exercício cidadania, faz-se necessário uma investigação acerca das características das publicações do presidente e se este pode ser apontado como o canal primordial de comunicação sobre as ações do governo.

³ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/07/trump-nao-pode-bloquear-seguidores-no-twitter-determina-tribunal.shtml>. Acesso em 15/09/2020.

⁴ Disponível em: https://blog.twitter.com/pt_br/topics/company/2019/lideres-mundiais-no-twitter-principios-e-abordagem.html. Acesso em 01/12/2020.

⁵ Disponível em: https://blog.twitter.com/pt_br/topics/company/2019/lideres-mundiais-no-twitter-principios-e-abordagem.html. Acesso em 01/12/2020.

⁶ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/11/bolsonaro-segue-passos-de-trump-e-adota-rede-social-para-discursar.shtml>. Acesso em 13/11/2019.

4. ANÁLISE DE DADOS

Ao final do período de coleta de dados, formou-se uma base de dados com 493 postagens, sendo 250 coletadas da conta pessoal do presidente da República (@jairbolsonaro) e 243, da conta institucional da Presidência da República (@planalto), com média de 9,86 postagens coletadas por dia. Estas contas possuíam juntas, ao final dos 50 dias de coleta, quase 8 milhões de seguidores, e receberam, também juntas, mais de 6 milhões de interações. As contas republicaram postagens de outras 9 contas.

O teor das postagens coletadas enquadrou-se em apenas 6 das 8 categorias descritas na Matriz de análise qualitativa, e fizeram menção a 18 dos 20 anúncios de programas e projetos feitos pelo Executivo entre os dias 01/09/2020 e 21/10/2020, de acordo com a agenda oficial do Presidente da República.

4.1. Pesquisa Quantitativa

4.1.1. Alcance:

Durante o período analisado, as contas contavam com a seguinte quantidade de seguidores:

Conta	Quantidade de seguidores em 01/09/2020	Quantidade de seguidores em 21/10/2020
@jairbolsonaro	6670863 seguidores	6691716 seguidores
@planalto	1117034 seguidores	1152511 seguidores

Tabela 3: Quantidade de seguidores das contas monitoradas.

Desta forma, é possível afirmar que a conta pessoal do presidente (@jaibolsonaro) possui possibilidade de alcance cerca de 6 vezes maior que a conta institucional da presidência (@planalto). O crescimento deste alcance, no entanto, foi maior na conta institucional, com média de 709,54 novos seguidores ao dia, enquanto, na conta pessoal, foi de 417,06 novos seguidores ao dia.

4.1.2: Frequência das postagens:

Durante o período analisado, as contas foram atualizadas na seguinte frequência:

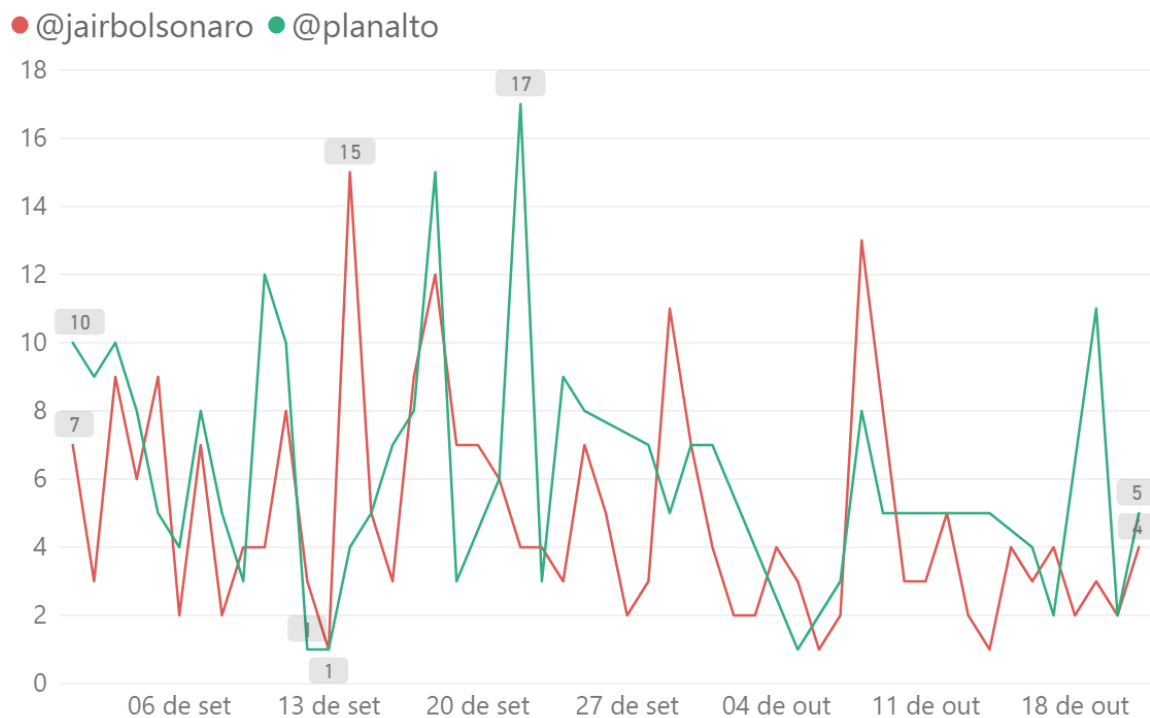


Gráfico 1: Frequência de postagem das contas monitoradas.

A partir do gráfico 1, é possível perceber que as contas possuem picos de postagens em comum, como nos dias 07/09/2020 e 18/09/2020. O pico de postagem da conta pessoal do presidente (@jairbolsonaro) foi no dia 14/09/2020, quando foram coletados 14 *tweets*. A conta institucional (@planalto) teve o principal pico no dia 22/10/2020, com 17 *tweets*. As contas possuem média diária de postagens próxima, sendo a média da conta pessoal do presidente 5 postagens ao dia, enquanto a conta institucional possui média de 4,86 postagens ao dia.

4.1.3. Interações:

Levando em consideração a média de curtidas, *retweets* e *tweets* de comentário, chega-se ao seguinte cenário: Assim como o alcance, as interações com as postagens, levando em conta apenas aquelas postadas pela própria conta, possuem quantidade mais elevada no perfil pessoal do presidente. A média de curtidas da conta @jairbolsonaro, maior índice entre os três tipos de interação observados, é cerca de 19 vezes maior que a da conta institucional, demonstrando possuir, assim, maior engajamento.

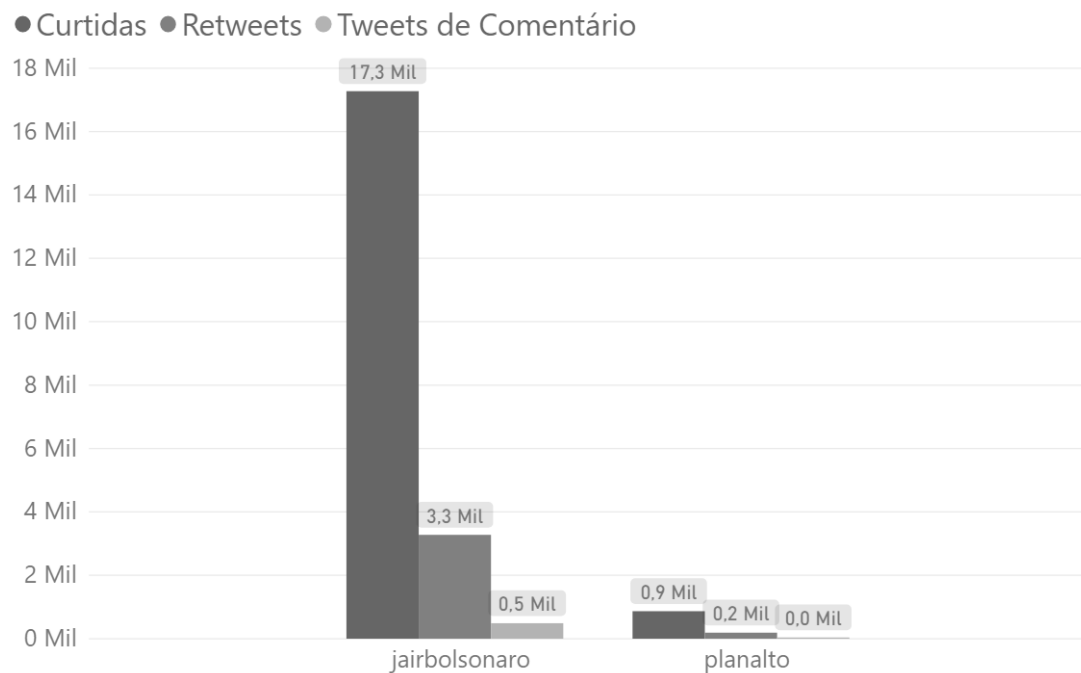


Gráfico 2: Quantidade de interações por contas monitoradas.

4.1.4. Discursos apoiados:

A origem dos *tweets* postados nas contas deve ser analisado separadamente, uma vez que estas possuem comportamentos diferentes neste quesito. Levando em consideração, primeiramente, a conta pessoa do presidente (@jairbolsonaro), foi observado baixo apoio a outros discursos, com apenas 6% das postagens coletadas sendo proveniente de outras contas. O ator mais apoiado pela conta @jairbolsonaro, no período analisado, é seu filho Carlos Bolsonaro (@CarlosBolsonaro), autor de cerca de 47% dos *tweets* republicados na conta do presidente.

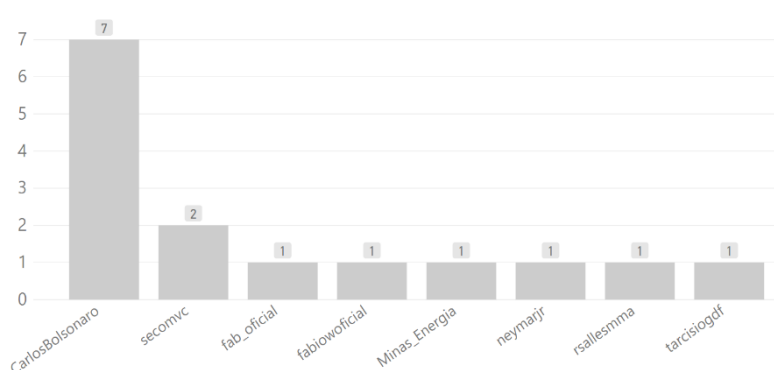


Gráfico 3: Autoria dos discursos em @jairbolsonaro. Gráfico 4: Discursos apoiados @jairbolsonaro.

A conta institucional (@planalto), por sua vez, teve cerca de 45% de suas publicações originados de outras contas, sendo a maioria proveniente da conta da Secretaria Especial de

Comunicação Social da Presidência da República (@secomvc), responsável pela comunicação do Governo Federal. Esta secretária também possui destaque pelo número de *tweets* republicados na conta pessoal do presidente, sendo o segundo ator mais republicado.

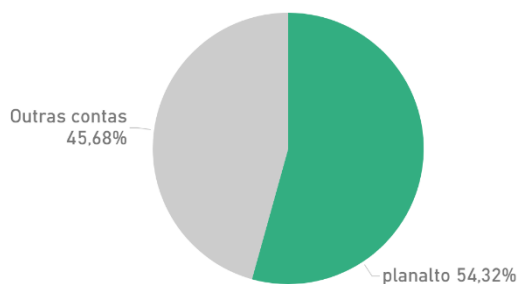


Gráfico 5: Autoria dos discursos em @planalto.

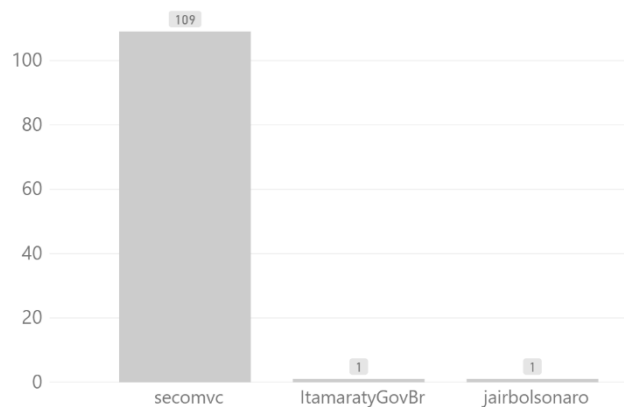


Gráfico 6: Discursos apoiados @planalto.

4.2. Pesquisa Qualitativa

4.2.1. Categorias de Comunicação Pública

O teor das postagens coletadas enquadrou-se em apenas 6 das 8 categorias presentes na matriz da análise qualitativa. No perfil pessoal do presidente (@jairbolsonaro), as principais categorias observadas foram “Outros”, com 102 *tweets* que contaram principalmente com a exposição da posição pessoal do presidente sobre discussões ideológicas ou eventos; e “De gestão”, com 91 *tweets* relacionados a exposição de ações do governo, sem mais explicações sobre as intenções ou verbas investidas nessas ações.

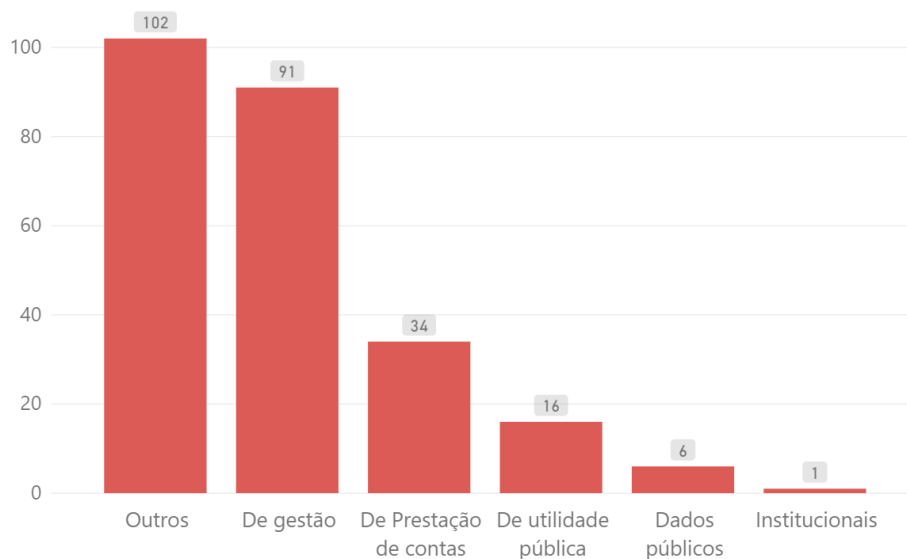


Gráfico 7: Quantidade de postagens por categoria em @jairbolsonaro.

O perfil institucional da presidência (@planalto), por sua vez, teve também, entre as principais categorias o caráter “De gestão”, com a predominância de postagens com informações e fotos dos eventos os quais o presidente Jair Bolsonaro compareceu durante o período analisado. Esta categoria foi seguida pelo caráter “De prestação de contas”, com uma série de postagem acerca dos recursos repassado aos estados para pagamento do auxílio emergencial, ações e combate à covid-19, entre outros.

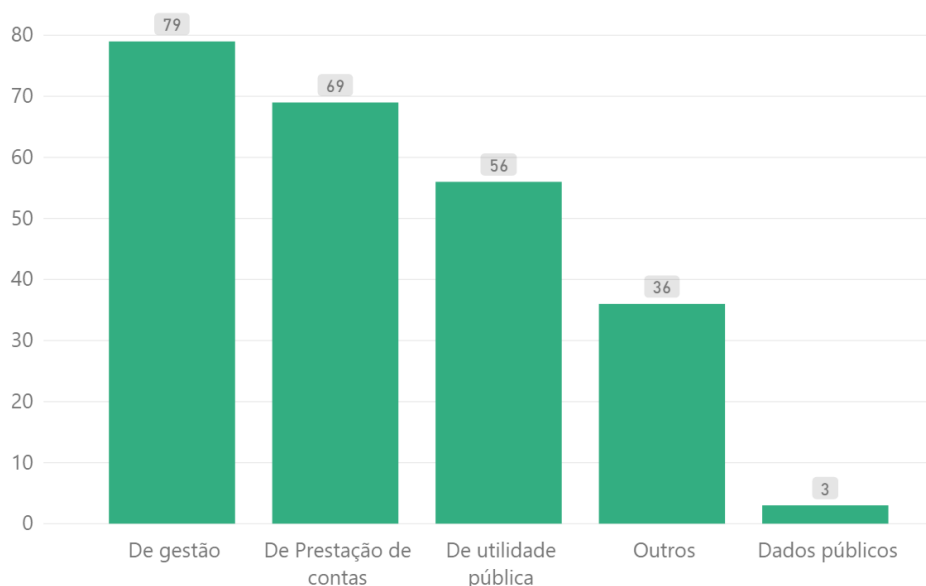


Gráfico 8: Quantidade de postagens por categoria em @planalto.

É importante ressaltar que essa sequência de postagens acerca dos repasses federais, que deram às postagens do perfil @planalto o destaque no caráter “de prestação de contas” teve como autor original o perfil da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República (@secomvc), sendo posteriormente compartilhado pela conta @planalto. Caso sejam considerados apenas os *tweets* originais do perfil institucional da presidência (@planalto), a conta assume majoritariamente um caráter “De gestão” e “De utilidade pública”, conforme mostrado no gráfico a seguir, sendo a predominância desta segunda categoria decorrente de postagens com links para acessar o serviço de transmissões da íntegra de eventos oficiais do governo.

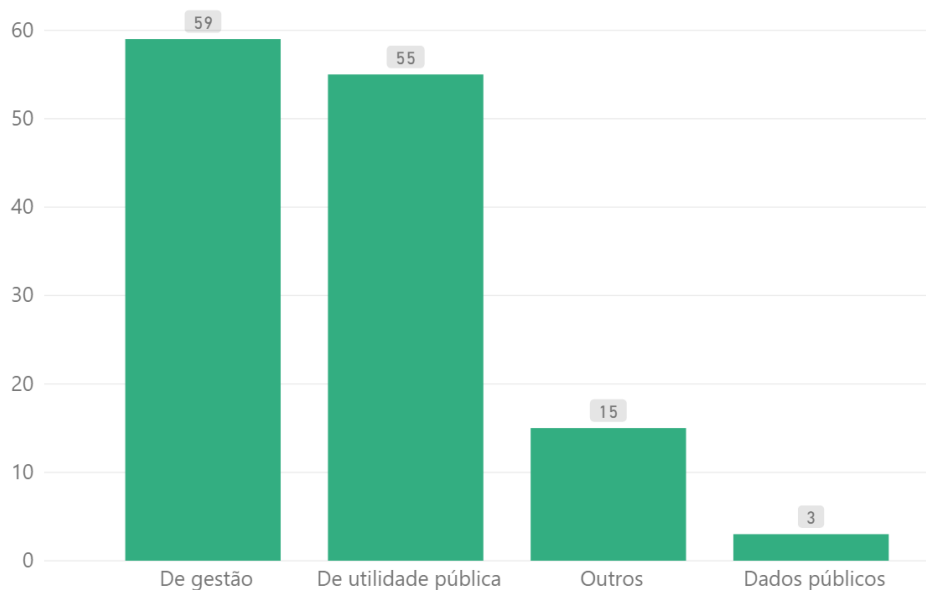


Gráfico 9: Quantidade de postagens por categoria em @planalto, filtrado por *tweets* originais.

4.2.2. Anúncio de Programas e Projetos

Durante o período de 01/09/2020 a 21/10/2020, foram identificados, na agenda oficial do presidente, 20 lançamentos de programas e projetos, conforme a matriz abaixo:

Data	Agenda
01/09/2020	Lançamento do Programa Norte Conectado
02/09/2020	Cerimônia de Apresentação do Plano de Contingência para a Pessoa Idosa
03/09/2020	Apresentação de Projeto da Ponte sobre o Rio Pariquera-Açu
03/09/2020	Apresentação do Projeto da Ponte de acesso ao Bairro Boa Esperança e ao Quilombo São Pedro
11/09/2020	Ato alusivo à visita às obras da Ferrovia de Integração Oeste-Leste
17/09/2020	Inauguração da Usina Fotovoltaica Coremas III e Ato de divulgação do Programa de Eficiência Energética
18/09/2020	Lançamento Simbólico do Plantio de Soja
21/09/2020	Cerimônia de Apresentação de Cartas Credenciais dos Novos Embaixadores

24/09/2020	Cerimônia alusiva à inauguração de estruturas e entregas de equipamentos à Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro
28/09/2020	Lançamento do "Programa Mineração e Desenvolvimento"
29/09/2020	Cerimônia de Sanção do Projeto de Lei 1.095/2019
30/09/2020	Lançamento da Política Nacional de Educação Especial e Homenagem ao Mês dos Surdos
30/09/2020	Cerimônia de Lançamento do Novo Crédito Habitacional para Assentados
01/10/2020	Cerimônia de Inauguração da Primeira Fase da Segunda Etapa do Sistema Adutor do Pajeú

Tabela 4: Programas e Projetos anunciados pelo Executivo durante o período de análise.

Analisando-se o teor das postagens, percebe-se que apenas 18 destas agendas foram divulgados pelos perfis analisados, sendo todos os 18 compartilhados pelo perfil institucional da presidência (@planalto) e apenas 9 pelo perfil pessoal do presidente (@jairbolsonaro). Não foram compartilhadas pelas contas a apresentação do Projeto da Ponte de acesso ao Bairro Boa Esperança e ao Quilombo São Pedro e a Cerimônia de Anúncio do Resultado do Estudo Clínico COVID-19.

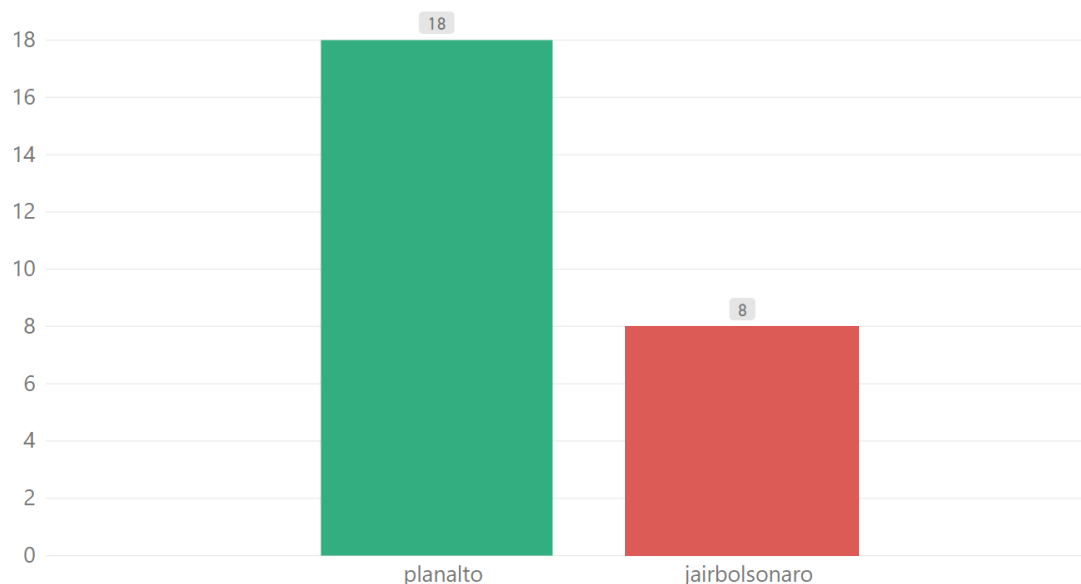


Gráfico 10: Programas e Projetos divulgados pelas contas monitoradas.

5. CONCLUSÃO

A internet, em especial os sites de redes sociais, proporcionaram grandes mudanças às dinâmicas democráticas. Uma destas mudanças foi a criação de espaços que permitem aos usuários serem coprodutores dos conteúdos, disponibilizando-os facilmente para as suas redes, em um ambiente promissor à interação social (ALMEIDA, 2016). Este espaço foi popularizado e passou a ser utilizada também por governos, tornando-se uma ferramenta de Comunicação Pública. Uma vez que esta nova dinâmica de comunicação abre caminhos ao compartilhamento de informações necessárias aos eleitores para o exercício de seu papel como cidadão (HASWANI, 2010), informações estas que podem ser essenciais à análise das ações de representantes para determinar recondução, ou não, aos cargos públicos, faz-se necessário avaliar qual o comportamento dos chefes de Estado e o caráter das informações por eles compartilhadas nestas plataformas.

No Brasil, é apontado que o atual Presidente da República, Jair Bolsonaro, segue os passos do presidente americano Donald Trump⁷, que utiliza a plataforma para se manifestar acerca das decisões de seu governo e construir, através de discursos voltados a um público específico, sua base política (OTT, 2019). O teor de suas publicações levou o Poder Judiciário do país a considerar a conta pessoal do presidente no site de rede social Twitter como um fórum de discussão pública, podendo ser utilizado pelos cidadãos como um canal para obtenção de informações sobre as condutas do governo⁸.

Devido aos possíveis impactos que a utilização dos sites de rede social por chefes de Estado pode trazer, faz-se necessário maior investigação acerca do tema. O presente trabalho focou em estudar as publicações da conta pessoal do presidente Jair Bolsonaro no Twitter (@jairbolsonaro) para analisar que tipo de informação está sendo compartilhada com seus seguidores. Fez-se necessário, ainda, compará-la a conta institucional da Presidência da República na plataforma (@planalto), para determinar se o perfil pessoal é, de fato, o meio de comunicação principal do presidente para o compartilhamento de informações sobre o governo. Desta forma, quatro perguntas foram levantadas e serão respondidas a seguir:

⁷ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/11/bolsonaro-seguinte-passos-de-trump-e-adota-rede-social-para-discursar.shtml>. Acesso em 13/11/2019.

⁸ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/07/trump-nao-pode-bloquear-seguidores-no-twitter-determina-tribunal.shtml>. Acesso em 15/09/2020.

1. Qual o caráter das postagens da conta pessoal do presidente Jair Bolsonaro no Twitter?

Levando-se em consideração os dados demonstrados no Gráfico 6, é possível afirmar que, durante o período analisado, as postagens da conta pessoal do Presidente da República (@jairbolsonaro), no site de rede social Twitter, possuem caráter de opinião pessoal, com conteúdo acerca de posicionamentos ideológicos, e de gestão, informando suas conexões sobre as ações de seu governo, mas sem detalhá-las ou prestar contas sobre elas.

2. O perfil pessoal do presidente neste site de rede social possui maior frequência de atualização, maior alcance e maior interação em comparação a conta institucional da Presidência?

De acordo com os dados apresentados no Gráfico 1, não é possível afirmar que, durante o período analisado, a conta pessoal do presidente (@jairbolsonaro) possui frequência de atualização maior que a conta institucional (@planalto), uma vez que estas possuem número aproximado de média e de mínimo e máximo de publicações diárias.

No que diz respeito ao número de interações, pode-se afirmar que a conta pessoal do presidente, no período de análise, possui uma maior quantidade de interações, principalmente na interação do tipo “Curtida”, que é cerca de 19 vezes maior nesta conta em comparação com a conta institucional (@planalto), conforme visto no Gráfico 2.

3. O perfil pessoal do presidente neste site de rede social é preferido, no lugar da conta institucional, para o anúncio de programas de governo?

Considerando o apresentado no Gráfico 10, não é possível afirmar que, durante o período analisado, a conta pessoal do presidente (@jairbolsonaro), foi preferida para o anúncio de Projetos e Programas de governo, uma vez que, dos 20 anúncios feitos durante o período, apenas 8 foram divulgados na conta pessoal. No perfil institucional (@planalto), por sua vez, foram divulgados 18 dos 20 anúncios feitos pelo Executivo.

4. O perfil pessoal do presidente é preferido, no lugar da conta oficial, para compartilhamento de conteúdo voltados para a prestação de contas?

Comparando-se os Gráficos 7 e 8, é possível afirmar que, durante o período analisado, o perfil pessoal do presidente (@jairbolsonaro), não foi preferido para postagem de conteúdos voltados à prestação de contas do governo, sendo o principal caráter das postagens de opinião pessoal e de gestão. O perfil institucional (@planalto), por sua vez, teve predominância em conteúdo com caráter de prestação de contas, além de postagens também de gestão.

É necessário ressaltar, no entanto, que as postagens com caráter de prestação de contas veiculadas na conta institucional tem como autor primário a conta da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República (@secomvc), conforme visto nos Gráficos 5, 6 e 7, sendo compartilhada, posteriormente, pela conta em análise. Sendo assim, a ênfase em postagens com conteúdo voltado à prestação de contas pode ser uma exceção do período de análise.

6. REFERÊNCIAS

- ALKMIM, Antonio Carlos. O paradoxo do conceito de representação política. **Teoria & pesquisa: revista de ciência política**, v. 22, n. 1, 2013.
- ALMEIDA, Debora Rezende de. Pluralização da representação política e legitimidade democrática: lições das instituições participativas no Brasil. **Opinião Pública**, v. 20, n. 1, p. 96-117, 2014.
- _____. Instituições participativas, *accountability* e mídias sociais: o Conselho Nacional de Assistência Social. **Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática**, p. 277-309. 2016.
- ARATO, Andrew. Representação, soberania popular, e *accountability*. **Lua Nova**, São Paulo, n. 5-56, p. 85-103, 002.
- AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 38ª ed., São Paulo: Globo, 1998, p. 233.
- BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia (1984). **Rio de Janeiro: Paz**, 2000.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 11ª Edição. **Brasília: Editora UnB**, 1998.
- BONFIM, Marcus Vinicius de Jesus. **Transparência e Accountability na comunicação pública: impactos da Lei de Acesso à Informação nos órgãos públicos paulistas**. 2015. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- BOYD, Danah M.; ELLISON, Nicole B. Social network sites: Definition, history, and scholarship. **Journal of computer-mediated communication**, v. 13, n. 1, p. 210-230, 2007.
- BRANDÃO, Elizabeth Pazito et al. Conceito de comunicação pública. **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, p. 01-33, 2007.
- BUSTAMANTE, J. Poder comunicativo, ecossistemas digitais e cidadania digital. In: SILVEIRA, S. A. (org.) Cidadania e redes digitais. Brasília, DF: **Comitê Gestor da Internet no Brasil**, 2010, p. 11-36.
- CARVALHO, Jéssica Mayara de Melo. **Revisitando o conceito de Representação Política em Hanna Pitkin**. Universidade Federal de São Paulo. Guarulhos, 2015.

CASTELLS, Manuel. **Networks of outrage and hope: Social movements in the Internet age**. John Wiley & Sons, 2015.

COLEMAN, Stephen; BLUMLER, Jay G. **The Internet and democratic citizenship: Theory, practice and policy**. Cambridge University Press, 2009.

CROMARTIE, Alan. Legitimacy. In: **Political concepts**. Manchester University Press, 2018.

DUARTE, Jorge. Comunicação pública. **São Paulo: Atlas**, p. 47-58, 2007.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. **São Paulo: Editora Atlas**, 1996.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Fronteiras-estudos midiáticos**, v. 7, n. 3, p. 214-222, 2005.

_____. Democracia digital: que democracia. **II Encontro da Associação Nacional de Pesquisadores em Comunicação e Política**. UFMG, Belo Horizonte, v. 5, 2007.

HASWANI, Mariângela Furlan. **A comunicação estatal como garantia de direitos: foco no Brasil, na Colômbia e na Venezuela**. 220 fl. 2010. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo.

HOBBS, Thomas. *Leviatã*. São Paulo: **Martin Claret**. 2003 [1651].

LOCKE, John. Segundo tratado sobre o governo civil. **Martin Claret**. 2006 [1689].

LOUREIRO, Maria Rita. Interpretações Contemporâneas da Representação. In: **Revista Brasileira de Ciência Política: Brasília**, 2009. n. 1, jan-jun, pág. 63-93.

LUSOLI, Wainer. **Voice and e-quality: The state of electronic democracy in Britain**. 2006. Tese de Doutorado. London School of Economics and Political Science (United Kingdom).

MACHADO, Jorge; MISKOLCI, Richard. Das Jornadas de junho à cruzada moral: o papel das redes sociais na polarização política brasileira. **Sociologia & Antropologia**, v. 9, n. 3, p. 945-970, 2019.

MANIN, Bernard. The principles of representative government. **Cambridge University Press**. 1997.

MARQUES, Danusa. **Democracia e ciências sociais no Brasil (1985-2005)**. Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília. 2007.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Debates políticos na internet: a perspectiva da conversação civil. **Opinião pública**, v. 12, n. 1, p. 164-187, 2006.

MEDEIROS, Nayara Fátima Macedo de. Democracia clássica e moderna: discussões sobre o conceito na teoria democrática. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, vol. 6, n. 2, 2015.

MIGUEL, Luís Felipe. Impasses da *accountability*: dilemas e alternativas da representação política. **Revista de Sociologia e Política**, n. 25, p. 25-38, 2005.

_____. Democracia e Representação: Territórios em Disputa. São Paulo: Editora Unesp, 2013

MILL, John Stuart. On Liberty. **Harmondsworth: Penguin**. 1981 [1859].

MOUFFE, Chantal. Pensando a democracia com, e contra, Carl Schmitt. **Cadernos da Escola do Legislativo - e-ISSN: 2595-4539**, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 87-108, nov. 2019. ISSN 2595-4539

OTT, Brian L.; DICKINSON, Greg. **The Twitter presidency: Donald J. Trump and the politics of White rage**. Routledge, 2019.

PITKIN, Hanna Fenichel. Representação: Palavras, Instituições e Ideias. São Paulo: **Lua Nova**, 2006. n. 67, pág. 263-269.

_____. O Conceito de Representação. In: “Política & Sociedade”. CARDOSO, Fernando Henrique; MARTINS, Carlos Estevam (org.). São Paulo: **Companhia Editora Nacional**, 1979. v. 2.

_____. The Concept of Representation. Berkeley: **University of California Press**, 1967.

RECUERO, Raquel. Discutindo análise de conteúdo como método: o# DiadaConsciênciaNegra no Twitter. **Cadernos de Estudos Lingüísticos**, v. 56, n. 2, p. 289-309, 2014.

RECUERO, Raquel; ZAGO, Gabriela. “RT, por favor”: considerações sobre a difusão de informações no Twitter. **Fronteiras-estudos midiáticos**, v. 12, n. 2, p. 69-81, 2010.

RECUERO, Raquel da Cunha; ZAGO, Gabriela da Silva; SOARES, Felipe Bonow. Mídia social e filtros-bolha nas conversações políticas no Twitter. **Associação Nacional de Programas de Pós-**

Graduação em Comunicação. Encontro Anual (COMPÓS).(26.: 2017 jun. 06-09: São Paulo, SP).[Anais]. São Paulo: Faculdade Cásper Líbero, 2017., 2017.

ROTHBERG, Danilo et al. **Comunicação pública, transparência e políticas públicas: avaliação de informações em portais brasileiros de governo.** 2013.

SILVA, Sivaldo Pereira da; SAMPAIO, Rafael Cardoso; BRAGATTO, Rachel Callai. Concepções, debates e desafios da democracia digital. **Democracia digital, comunicação política e redes.** 1ed. Rio de Janeiro: Folio Digital, v. 1, p. 17-37, 2016.

YIN, Robert K. Estudo de Caso: Planejamento e Métodos. **Porto Alegre, Bookman, 2005.**